

Desarrollo neo-extractivo en América del Sur: el dilema de las economías emergentes que puso en entredicho las democracias a comienzos del Siglo XXI

New-extractive development in South America: the dilemma of emerging economies that put democracy in question at the beginning of the XXI Century

Ferrer, Magín R.

Magín R. Ferrer Sobre el autor
maginferrer@hotmail.com
Universidad Nacional del Litoral, Argentina

PAPELES del Centro de Investigaciones de la
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNL
Universidad Nacional del Litoral, Argentina
ISSN: 1853-2845
ISSN-e: 2591-2852
Periodicidad: Semestral
vol. 12, núm. 23, 2021
papelesdelcentro@fcjs.unl.edu.ar

Recepción: 25 Marzo 2021
Aprobación: 10 Octubre 2021

URL: <https://doi.org/10.14409/p.v12i23.10800>



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional.

Resumen: El artículo trata sobre las consecuencias producidas en el cambio del modelo financiero establecido por el Consenso de Washington hacia la aceptación de un nuevo consenso basado en la exportación de materias primas (*commodities*) a gran escala. El análisis se concentra en que los gobiernos sudamericanos de los años 2000 tomaron la decisión de reorientar y priorizar su producción hacia actividades primario-extractivas o maquila. Es decir, hacia actividades de escaso valor agregado cuyo resultado son productos destinados, generalmente, a países desarrollados. Este extractivismo desarrollista tiene consecuencias económicas, sociales y políticas. En cuanto a las económicas se produce un efecto de reprimarización de los países latinoamericanos; socialmente hablando este consenso conlleva a una desposesión y concentración de tierras y recursos en manos de corporaciones implicando una alianza entre estos y los diferentes gobiernos y, por último, la democracia entra en un terreno delicado enfrentando movilizaciones en defensa del territorio, la biodiversidad y el medio ambiente.

Palabras clave: neo-extractivismo, autonomía, desarrollo, medio ambiente.

Abstract: *The article deals with the consequences produced in the change of the financial model established by the Washington Consensus towards the acceptance of a new consensus based on the export of raw materials (commodities) on a large scale. The analysis focuses on the fact that the South American governments of the 2000s made the decision to reorient and prioritize their production towards primary-extractive or maquila activities. In other words, towards activities with low added value, the result of which is products generally destined for developed countries. This developmental extractivism has economic, social and political consequences. Regarding the economic ones, there is an effect of reprimarization of the Latin American countries; Socially speaking, this consensus leads to a dispossession and concentration of land and resources in the hands of corporations, implying an alliance between them and the different governments and, finally, democracy*

enters a delicate terrain facing mobilizations in defense of territory, biodiversity and the environment.

Keywords: *new extravism, autonomy, development, environment.*

1. Introducción

Durante los primeros quince años del siglo XXI (2000–2015) Latinoamérica, en general, dejó de lado la carga del modelo financiero establecido por el Consenso de Washington y aceptó un nuevo consenso basado en la exportación de materias primas (*commodities*) a gran escala.¹

En particular, los gobiernos sudamericanos de Lula, Morales, Correa, Kirchner, Chávez, Fernández, Uribe, Santos, Toledo, García Pérez, Lagos y Bachelet (Brasil, Bolivia, Ecuador, Argentina, Venezuela, Colombia, Perú y Chile respectivamente) frente a un contexto de elevados precios de los commodities optaron por profundizar la explotación de sus recursos naturales. Por ejemplo, Perú y Chile con el cobre en sus distintas formas; Ecuador y Venezuela dependieron en gran medida del crudo (al menos con ingresos superlativos hasta que los precios cayeron). En Paraguay con la venta de electricidad, producto de sus represas, y en Brasil y Argentina con la soja entre otros de importancia. Incluso Uruguay, cuyo principal producto de exportación es la pulpa de celulosa tratada, ha sumado otras materias primas a su complejo exportado: carne y soja.

Según el ex economista en Jefe para Latinoamérica y el Caribe del Banco Mundial, la creciente demanda de minerales y materias primas agrícolas por parte de los mercados asiáticos, y en particular de China, contribuyó a mejorar los precios internacionales en el período de estudio, lo que favoreció al crecimiento económico regional. En este sentido, América Latina asistió a un cambio sustancial al pasar de la exportación de materias primas a países ricos al comercio con economías emergentes (De La Torre, 2010).

Esta tendencia se ve claramente en las estadísticas de exportaciones de bienes primarios tradicionales hacia Estados Unidos. Desde 1990 hasta 2008 las exportaciones de productos primarios se han reducido en un 7 % (de 43,9 a 36,9 %) y, en cambio, en el mismo período hacia China crecieron 10 veces.

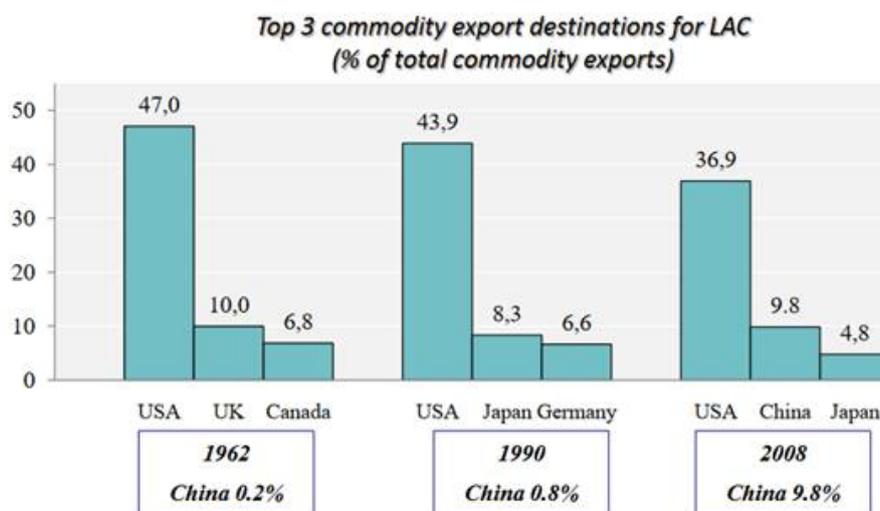


Gráfico 1.

https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/presentacion_agosto_de_la_torre.pdf

La expansión impulsada por las materias primas en América Latina le permitió sortear rápidamente la crisis financiera global de 2008 a tal punto que en Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay la participación de las exportaciones relacionadas con la agricultura es en promedio más del 50% de sus exportaciones totales.

Sin embargo, este extractivismo desarrollista tiene consecuencias económicas, sociales y políticas. En cuanto a las económicas se produce un efecto de reprimarización de los países latinoamericanos; socialmente hablando, este consenso conlleva a una desposesión y concentración de tierras y recursos en manos de corporaciones implicando una alianza entre estos y los diferentes gobiernos y, por último, la democracia entra en un terreno delicado enfrentando movilizaciones en defensa del territorio, la biodiversidad y el medio ambiente.

Sumado a ello, debemos agregar dos cuestiones: una es que este tipo de productos, a diferencia de las manufacturas de origen industrial, están atados a ciclos cortos de precios altos, salvo el que estamos analizando que fue el más largo registrado: septiembre de 2001 hasta septiembre de 2008 (De La Torre, 2010). Por lo tanto, la caída de los precios a nivel internacional trastocó el modelo. La otra cuestión es el impacto en las economías regionales afectando la biodiversidad, expulsando o desplazando comunidades rurales o aborígenes y, fundamentalmente, violentando procesos de decisión ciudadana afectando directamente a la democracia.

Nos proponemos en este trabajo poner de manifiesto al neo-extractivismo como alternativa al modelo de desarrollo de los países centrales, entendiendo que fue una decisión soberana de los países de la región; por ello, en clave autonómica, nos preguntamos si la opción de un modelo de desarrollo basado en la sobreexplotación de los recursos naturales, en gran parte no renovables, permitió llegar a la tan ansiada autonomía heterodoxa.

Al mismo tiempo nos cuestionamos cómo lograr el desarrollo sin depender de un patrón externo preestablecido y si este modelo neo-extractivista no resulta, en última instancia, políticamente simplista o reduccionista a los fines del crecimiento económico.

Para este propósito dividiremos en tres partes el trabajo con el fin de analizar el impacto que trajo aparejado en la sociedad y fundamentalmente en lo político: primero explicaremos la teoría de la autonomía planteada por el argentino Juan Carlos Puig y el brasileño Helio Jaguaribe; seguidamente, la diferencia entre extractivismo clásico y neo-extractivismo y, por último, las consecuencias políticas de tal decisión.

El economista Aldo Ferrer y su teoría desarrollista podrían habernos servido como marco teórico, pero nos decidimos por los autonomistas ya que, en clave política, se adecuan mayormente a nuestro propósito.²

2. Autonomía: conceptos y definiciones

El tema de la autonomía en América Latina ha tenido una importancia histórica mayúscula. Los países de la región han mantenido relaciones de subordinación frente a las grandes y medianas potencias en variados aspectos. Esto ha motivado prácticas y principios que, en la mayoría de los casos, buscaron aumentar el margen de acción externa de sus Estados y evitar la injerencia o influencia de los lineamientos directrices provenientes de los países poderosos.

Desde los años 70 y 80 se destacaron una variedad de interpretaciones que buscaron entender las relaciones entre América Latina con las potencias dominantes para superar la dependencia. Especialmente los aportes teóricos del argentino Juan Carlos Puig y del brasileño Helio Jaguaribe dinamizaron un abordaje desde las relaciones internacionales para generar estrategias de política exterior que propicien márgenes de decisión y de acción.

Para Juan Carlos Puig la autonomía es «la máxima capacidad de decisión propia que se puede tener, teniendo en cuenta los condicionamientos del mundo real». (Puig, 1980, pág. 149) En este sentido, Puig advirtió la existencia de oportunidades autonomizantes para los Estados periféricos de menor poder al entender que las potencias («repartidores supremos») no pueden imponer su voluntad en todas las situaciones. De esta manera es posible detectar ciertas cuestiones que otorgan flexibilidad a la estructura y permiten desarrollar márgenes de maniobra que pueden ser aprovechados para aumentar los grados de independencia.

Específicamente, la autonomía heterodoxa es la fase deseable a la que debía llegar la política exterior de un país periférico para dejar atrás la dependencia y parte de la aceptación de la conducción estratégica de una potencia dominante, pero discrepan abiertamente con ella por lo menos en tres cuestiones importantes: 1) en el modelo de desarrollo interno que puede no coincidir con las expectativas de la metrópoli; 2) en las vinculaciones internacionales que no sean globalmente estratégicas y 3) en el deslinde entre el interés nacional de la potencia dominante y el interés estratégico del bloque. En otras palabras, el autonomista heterodoxo no acepta que se impongan dogmáticamente, en nombre del bloque, apreciaciones políticas y estratégicas que solo consulten el interés propio de la potencia hegemónica (Puig, 1984, pág. 78).

La heterodoxia, entonces, implica decisiones desprejuiciadas que relacionan al país con todos los actores internacionales y vínculos que promuevan los intereses relacionados al desarrollo nacional (Miranda, 2005).

La autonomía planteada por Jaguaribe es relativa a factores estructurales y funcionales. Los factores estructurales son la viabilidad nacional y la permisividad internacional. Un país es viable internamente, en un momento dado, en la medida de que disponga un «mínimo crítico» de recursos humanos y naturales. Cuanto más exigentes sean las condiciones de una época mayores deberán ser esos recursos, así también sus características cualitativas.

Debemos agregar a esto que esos recursos están también condicionados por el nivel de integración sociocultural, moral y educacional del país. Estos condicionantes, sumando a patrones ético-colectivos, actúan como multiplicadores de la eficacia de los recursos.

La permisividad internacional hace referencia a la medida en que, teniendo en cuenta la situación geopolítica y sus relaciones internacionales, un país tenga condiciones para neutralizar el riesgo proveniente de terceros países. «Estas condiciones podrían ser puramente internas, como el desarrollo de una apropiada capacidad económica-militar, o también externas, como el establecimiento de convenientes alianzas defensivas» (Jaguaribe, 1982).

Los factores funcionales son requisitos más bien dinámicos y serían: **1-** con respecto a las potencias no confrontar y mantener buenas relaciones y, **2-** lograr que los términos del intercambio no sean desfavorables. Este segundo punto sería de mayor interés para nuestro trabajo.

Por último, la autonomía no es permanente y depende de 2 cosas: de la voluntad política para lograrla y de la condición política para sostenerla.

Claramente, estos enfoques abordaron la problemática de una política exterior para Estados periféricos, pequeños y/o medianos, que procuraban la búsqueda de espacios de acción y dejar de lado una situación de dependencia que caracterizó y caracteriza la inserción internacional de estos Estados.

Este concepto de autonomía, que es prácticamente desconocido fuera de América del Sur, desde los '90 se retoma con diferentes apreciaciones en función de la nueva realidad internacional y se lo trata de adecuar adjuntándole adjetivos que le permitan estar a tono con el contexto. Así destacamos la «autonomía relacional» (Russell y Tokatlian, 2001), «autonomía por la integración» y «autonomía aislacionista» (Lampreia, 1998), la «autonomía por la distancia» y la «autonomía por la participación» (Fonseca, 2004) y, más cercano en el tiempo, la «Autonomía por la diversificación» (Vigevani y Cepaluni, 2007).

En palabras de Alejandro Simonoff y José Briceño Ruiz (2017) estas adaptaciones del autonomismo se alejan de las propuestas originales de Puig y Jaguaribe, no obstante, rescatan el retorno de la utilización del concepto como una categoría válida que da cuenta de las relaciones internacionales desde América Latina. De esta manera, aunque su versión original haya surgido en el contexto de la Guerra Fría, los autores resaltan la vigencia de las categorías autonomistas independientemente de su contexto temporal destacando su actual valor explicativo.

Tanto Puig como Jaguaribe parten de la visión de un mundo que no solo existe en la actualidad, sino también antes de la misma Guerra Fría. Por lo tanto, continúan Simonoff y Briceño Ruiz (2017), rechazan el supuesto anacronismo que le criticaron y, si bien algunas categorías pueden ser reformuladas, su versión original es de sumo valor explicativo.

A manera de ejemplo y a los fines de nuestro trabajo, la propuesta de Puig de régimen internacional contempla un mundo basado en una jerarquía que establece que hay Estados repartidores y otros beneficiarios (a modo de subordinantes y subordinados). Es tal el grado de abstracción de este argumento que puede ser aplicado tanto a la Guerra Fría, al sistema europeo del siglo XIX como al mundo de pos Guerra Fría (Briceño Ruiz y Simonoff, 2017).

En este punto, habiendo destacado las bondades de la propuesta autonómica, debemos decir que encontramos algunas limitaciones que se relacionan con la presencia actual de una serie de potencias que se disputan la hegemonía mundial y que se contraponen con el margen de maniobra planteado solamente en la vinculación con Estados Unidos.

En este sentido, María Cecilia Miguez (2018) parte del estudio histórico de las relaciones internacionales de Argentina y apoyándose en los trabajos de Mario Rapoport y Carlos Escudé detecta la concurrencia de varias potencias disputándose el predominio económico y político sobre el país. Algo que Puig evitó referenciar centrando su análisis, desde la posguerra, en los vínculos con Estados Unidos.

Este aspecto, dice Miguez, «conduce a un error prescriptivo: si el problema es el acercamiento unilateral a la potencia hegemónica, cualquier diversificación de las relaciones exteriores es entendido como un rasgo de autonomía» (Miguez, 2018, pág. 21). Entonces, frente a la concurrencia de potencias que buscan el predominio, el problema es que se pueden establecer nuevas relaciones de carácter asimétrico y generar nuevos vínculos de dependencia y toda la estrategia carecería de sentido. En concreto, se corre el riesgo de cambiar de potencia subordinante y continuar en la situación de dependencia.

3. Extractivismo: clásico y nuevo

Los modelos económicos de desarrollo en América Latina se enfocan en el comercio internacional basados en la exportación de sus recursos naturales con poca o nula transformación. El modelo implica aprovechar las ventajas naturales de los países de la región para reforzar el proceso de industrialización.

Los recursos naturales han sido una fuente de ingresos importante para América Latina. Con altibajos, la actividad extractiva se volvió cada vez más rentable dentro de un mercado internacional más demandante de materias primas.

Alonso Aleida y Ponce Sánchez José, recurriendo al aporte de Eduardo Gudynas (2012), consideraron que el «extractivismo es el proceso por el cual se obtienen, a partir de la extracción, grandes volúmenes de recursos naturales que no son procesados, o se procesan de forma limitada, y que, posteriormente, se destinan a los mercados internacionales con escasos encadenamientos locales o nacionales» (Alonso y Ponce Sánchez, 2015, pág. 188). Además, requiere y depende de grandes inversiones, casi siempre extranjeras (de empresas transnacionales) y se articula con cadenas de comercialización global.

Debemos distinguir varios aspectos dentro de este modelo de desarrollo. En primer lugar, el «extractivismo clásico» característico de décadas pasadas, asociado en la actualidad a gobiernos de centroderecha en la región como por ejemplo: Colombia con Alvaro Uribe y Juan Manuel Santos y Perú con Alan

García, se caracteriza por el marcado papel de las empresas transnacionales donde el Estado es funcional a esa transnacionalización y sus controles son acotados o nulos. Impositivamente no tiene peso significativo (regalías e impuestos bajos) debido a la idea del crecimiento económico generado por «derrames» hacia la sociedad y, sumado a esto, la negación, represión u ocultamiento de protestas por el impacto social y ambiental.

Este modelo actual, neoliberal, iniciado a fines de los '70 abandona en gran medida el circuito de industrialización y la tradicional teoría de las ventajas competitivas se retoma nuevamente para argumentar la necesidad de concentrarse en lo que mejor hace el continente: producir commodities (Lander, 2014).

En segundo lugar, la llegada de los gobiernos progresistas a partir de los años 2000 en Sudamérica supuso cambios y continuidades. Las estrategias adoptadas por los gobiernos de la región no encajan en el modelo anterior. Surge, entonces, un neo-extractivismo con el que no solo se mantiene, sino que se profundiza la extracción de recursos naturales agravando el impacto ambiental y social pero con nuevos elementos, a saber: el Estado pasa a jugar un rol mucho más importante, se nacionalizan los recursos, se invierte en el mercado por distintas vías, se buscan actividades que maximicen la renta, cambia el modo de vincularse con el empresariado transnacional, aparecen asociaciones como joint-ventures, se imponen regalías y tributos más altos.

En tercer lugar, dentro de los gobiernos progresistas debemos también hacer aclaraciones: las tendencias políticas presentan matices y se los separó en «izquierda radical» incluyendo a Bolivia, Ecuador y Venezuela; en cambio, Brasil, Argentina, Uruguay y Chile se los catalogó como similar a la socialdemocracia europea (Gudynas, 2009).

De esta manera, y a pesar del cambio político, se mantiene una inserción internacional subordinada a la globalización donde los países de la región son tomadores de precios, pero el Estado capta una mayor porción de las rentas excedentes generadas por las actividades extractivas.

Así, el sector extractivista resultó ser el pilar de las estrategias de desarrollo para estos gobiernos. Esto es así ya que no solo apostaron fuertemente a la estrategia, sino que han promovido nuevos sectores de carácter extractivo como por ejemplo la minería en Ecuador, en Brasil y Argentina y el petróleo en Uruguay. Es dable señalar en este punto que, especialmente, Argentina, Brasil y Uruguay foguearon fuertemente la agricultura de monocultivo para exportación (extractivismo agrícola).³

En cuarto lugar, en el extractivismo clásico, particularmente el de los '80 y '90 de neto corte neoliberal, le fue transferido al mercado la responsabilidad de los emprendimientos y las interacciones entre sus actores. Las empresas gozaron de: flexibilización de flujos de capital (libertad para tomar utilidades), flexibilidad y poca regulación laboral, ambiental y territorial, sumado al poco o nulo control de la actividad en general.

En el neo-extractivismo, en cambio, la participación del Estado es decididamente mayúscula, aportando reglas claras, renegociación de los contratos existentes, aumentando las regalías, los tributos y la presencia de empresas estatales. Cabe destacar que estas acciones se diferencian entre aquellos en que

la presencia estatal es más pronunciada de los que no; por ejemplo: Bolivia, Venezuela y Ecuador, por un lado y, a Brasil y Chile, por el otro, respectivamente.

Siguiendo con este ejercicio comparativo y de analizar los cambios y las continuidades, desde el punto de vista discursivo el extractivismo clásico proponía «exportaciones» y «mercado mundial» como slogans, mientras que el neo-extractivismo progresista los reemplaza por «la globalización» y la «competitividad». El uso de «globalización» engloba un conjunto de ideas más amplio y complejo. Incluyen aspectos comerciales clásicos (exportaciones), como las nuevas reglas de flujos de capital, extensión de derechos de propiedad, compras gubernamentales, etc. (Gudynas, 2009).

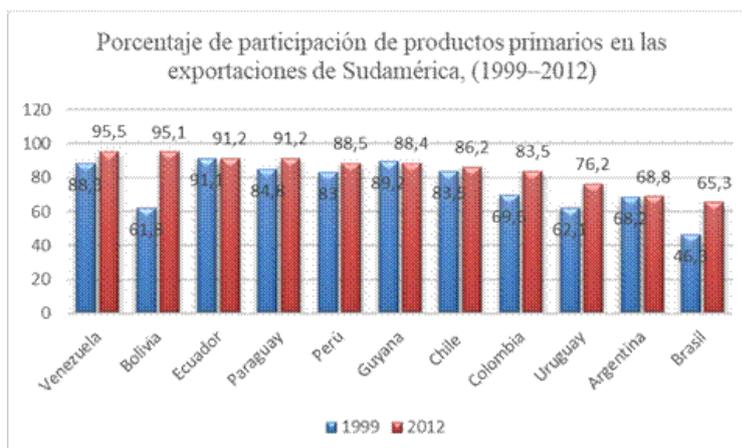
A esta altura resultan claras las diferencias entre los países con modelos neolibelares como Perú y Colombia, y los gobiernos que consideramos socialdemócrata como Argentina, Brasil, Chile y Uruguay, y de los de izquierda revolucionaria como Ecuador, Bolivia y Venezuela. Pero también, resulta claro que todos apuestan, y fuerte, por la extracción de los recursos naturales a gran escala acallando y reprimiendo las protestas sociales y de protección del medio ambiente. Maristella Svampa ha denominado a este fenómeno de coincidencias por encima de las ideologías como «consenso de los commodities»⁴ (Svampa, América Latina: «Consenso de los Commodities» y lenguajes de valoración, Marzo-Abril 2013).

Este nuevo extractivismo de cuño progresista implicó, entonces, mayor intervención estatal, aumento de la participación nacional en los beneficios y, a partir de ellos, una gran tajada que utilizada en políticas de contención social buscan el objetivo de reducir la pobreza, permitir mayor acceso a la alimentación, a la educación y a la salud. Esta inversión social de los extraordinarios beneficios económicos ha constituido la fuente de legitimidad electoral de los gobiernos regionales.

4. Consecuencias políticas, sociales y ambientales

La inserción internacional de estos gobiernos ha venido de la mano del éxito de las exportaciones de materias primas. Los objetivos de exportación, entonces, se convirtieron en el motor expansivo del extractivismo. Aumento de exportaciones e inversiones extranjeras fueron clave en los gobiernos progresistas. En el Cuadro 1 podemos ver el aumento de la participación de los productos primarios en las exportaciones regionales en 1999 y en 2012:

Cuadro 1.



(CEDIB, 2011)

Sin embargo, este aumento vino de la mano de asumir un rol de subordinación en los mercados mundiales: primero por aceptar sus precios y segundo por depender de intermediarios y brokers internacionales con lo cual las decisiones domésticas quedaron supeditadas a las idas y vueltas del comercio mundial.

Romper con esta lógica es tremendamente costoso y, a la vez, inviable. Así, nos encontramos frente a una dicotomía: por un lado, se aceptan las reglas de liberalización del capital transnacional, pero, por otro, con los ingresos generados, se obtuvieron márgenes de maniobra considerables como, por ejemplo, el pago de la deuda al FMI (Brasil, Argentina, Uruguay y Venezuela) o el intento de armado de una estructura financiera distinta (Bolivia y Ecuador).

Este modelo neo-extractivo, funcional a la globalización comercial y financiera, continúa con la dependencia económica de América Latina ya que se sustenta, fundamentalmente, en actividades primarias y eso fortalece las relaciones de dominación sobre la región y no corrige las desventajas en los términos de intercambio.

Los resultados son negativos, subsiste la incapacidad para terminar con el subdesarrollo y la dependencia. Asimismo, ha generado conflictos socioambientales, mayor concentración de la riqueza en sectores transnacionales, lo que sigue manteniendo gran parte de la población en condiciones de pobreza (Alonso y Ponce Sánchez, 2015).

Siguiendo con Alonso y Ponce Sánchez (2015) lo determinante, bajo el contexto de globalización, es el acceso a la tecnología. No solo se depende de los capitales, sino de los avances tecnológicos de los países desarrollados para impulsar el crecimiento. La ausencia de avances propios en esta materia limita la capacidad de industrialización autónoma y sostenida. Esto ha provocado una fuerte reprimarización de la industria obligando a los países a caer en la jerarquía tecnológica.

En este punto nos preguntamos cómo hicieron los países que tuvieron el mismo proceso de crecimiento, como por ejemplo Nueva Zelanda, Australia, Noruega, Finlandia y Suecia. La respuesta es que a partir de la exportación sus productos primarios desarrollaron manufacturas que generaron encadenamientos productivos al interior del país; promovieron procesos y

tecnologías aprovechables incrementando el valor agregado en los productos y mejoraron los términos de intercambio.

Siguiendo con este análisis comparativo, los países latinoamericanos no aprovecharon las altas tasas de crecimiento económico de las industrias extractivas mientras los precios de los commodities fueron elevados; pues a contra pelo de los países que propusimos en comparación como casos exitosos, los nuestros no asociaron los beneficios de la tecnología al resto de la economía. Esto representa una falencia política que contradice los dictados autonómicos propuestos en el marco teórico.

A su vez, este esquema supone consecuencias estructurales de nuevas dependencias acarreando efectos negativos para el medio ambiente y el ámbito social, producidos por el deterioro de los territorios habitados por millones de personas. Además de la salud, la organización social y la identidad cultural son temas que entran en crisis.

La expansión de los procesos de extracción trajo aparejado un impacto en el territorio implicando la llegada de personal técnico, equipos y pertrechos a zonas remotas y alejadas de los centros. En estas zonas (parajes), que son habitadas por pobladores rurales y pueblos indígenas, se establecen los denominados «enclaves productivos». Estos requieren de un circuito de abastecimiento y salida de la materia elaborada para exportación que es custodiado, en algunos casos, por el Estado con protección policial y muchas veces militar.⁵

En esta economía la explotación de los recursos naturales no tiene o tiene escasos los encadenamientos productivos con la economía local, la mano de obra está mal paga y realiza actividades de alto riesgo (la salud se deteriora y la vida se pone en riesgo).

Estos enclaves generan tensiones y contradicciones ya que contribuyen a un proceso de fragmentación geográfica y desterritorialización, los gobiernos asignan zonas de exploración y explotación que ignoran los territorios preexistentes (reconocidos por las comunidades rurales e indígenas) donde el Estado no llega de manera adecuada observando los derechos ciudadanos, con los servicios de salud y/o la aplicación de justicia (Gudynas, 2009).

Surge aquí otra dicotomía: por un lado, la fuerte presencia del Estado habilitando y cobrando los beneficios de la actividad, permitiendo en zonas alejadas establecer polos de extracción sin tener ningún tipo de reparo y, por otro, una ausencia notoria en la protección de los derechos ciudadanos de los pobladores locales.⁶

Es necesario aclarar que el protagonismo estatal en el neo-extravismo se da también porque participa directa e indirectamente de la actividad extractiva. Es decir, no solo regula la exploración y explotación, sino que también es actor extractivista como empresa estatal o de carácter mixto (PDVSA, ANCAP, Petrobras, YPF o Minería de la provincia de San Juan son ejemplos).

Llamativamente, los gobiernos progresistas han apostado a la extracción acelerada de recursos naturales sin mejorar la observancia de los impactos en lo ambiental, incluso en algunos casos han retrocedido al punto de eliminar leyes protectoras de determinados recursos; por ejemplo, Argentina con la ley de glaciares para permitir la explotación del oro, en Bolivia con la desmembración ministerial del área ambiental, en Uruguay con los permisos para las inversiones

en celulosa y papel, en Brasil con la flexibilización de los permisos ambientales, etc.⁷

El modelo, concebido así, obvia las condiciones extremas, ambientales y sociales así como los conflictos generados por la concentración y contaminación de los recursos básicos para la subsistencia y la aparición de graves problemas de salud ligados a la actividad extractiva (Alonso y Ponce Sánchez, 2015).

Es tal la negación, el rechazo o la quita de importancia al tema que el ex presidente de Ecuador, Rafael Correa, dijo textualmente: «No podemos ser mendigos sentados en sacos de oro. Vamos a desarrollar el potencial minero del país». Estos dichos fueron con motivo de la firma de un contrato de explotación minera con una empresa China. Anteriormente se refirió como «infantilismo» a aquellos que profesan el NO al petróleo o a la minería. En este sentido, Lula da Silva manifestó que «no es malo exportar commodities cuando el precio está bien, es malo cuando el precio está bajo» (Tereschuk, 2013).

Los conflictos y protestas sociales se han hecho presentes en los gobiernos progresistas en reclamo por la explotación y contaminación de recursos vitales: Bolivia, Ecuador, Argentina, Chile, Brasil, Uruguay y Venezuela. Minería, forestación, petróleo, celulosa, los motivos son variados pero en particular la contaminación y el deterioro de las condiciones de vida son el foco. Las protestas han sido negadas, minimizadas y hasta reprimidas violentamente por los Estados por considerar que impiden el desarrollo.

Existe así una situación asimétrica en los conflictos ya que se enfrentan gobiernos y corporaciones con comunidades regionales y asociaciones vecinales. Las movilizaciones y protestas en defensa del territorio, el medio ambiente y la biodiversidad muestran, en general, un entramado organizado, de carácter plural, que abarca a las comunidades campesino-indígenas, ONG culturales, vecinales, activistas, ambientalistas y personalidades provenientes del ámbito académico (SVAMPA, 2013).

La cosa no queda ahí: la conflictividad del contexto provoca la judicialización de la cuestión por la violación de los derechos. La protesta conlleva asesinatos como en Perú, Panamá y México y se criminaliza como en Argentina y en Ecuador.

El modelo de «extractivismo depredador»,⁸ según Svampa, es un programa de desarrollo cuyas consecuencias sociales, ambientales, culturales y políticas son sistemáticamente negadas. La democracia se trastoca al no presentar licencia social, sin consultar a las poblaciones, sin control ambiental, escasa presencia del Estado o aún con ella tienden a vaciar de contenido al concepto de sustentabilidad y a manipular las formas de participación popular para controlar las decisiones colectivas (Svampa, 2013).

Nos encontramos frente una tercera dicotomía de este modelo y es, por un lado, un Estado interventor y asistencialista a través de planes sociales que busca inclusión por medio de la conversión del ciudadano en consumidor y, por otro, un Estado que niega y criminaliza un reclamo genuino de la ciudadanía en pos de un desarrollo sustentable y protector de su entorno.

Para finalizar, la cuestión del desarrollo y el crecimiento económico muchas veces no van de la mano. En este caso, el neo-extravismo implicó crecimiento económico pero no fue acompañado de un desarrollo que permita hacer sostenible y sustentable el crecimiento económico. Latinoamérica se

encuentra inserta en la ecuación mundial denominada «metabolismo social»,⁹ en particular Sudamérica tiene un balance comercial deficitario ya que, además de perder económicamente, presenta un intercambio ecológicamente desigual. Este intercambio consiste en que los países centrales requieren de grandes cantidades de energía y materiales a precios bajos para su metabolismo. Pues, a largo plazo los términos del intercambio son persistentemente bajos (Conde, 2017, pág. 47).

5. Conclusión

La izquierda sudamericana fue alimentada por la bonanza petrolera y los altos precios de las materias primas; eso les permitió desarrollar ambiciosos proyectos de redistribución de la riqueza, los gobiernos redujeron la pobreza, la desigualdad y les permitió tomar decisiones que contribuyeron a gestar un margen de maniobra relativo.

La elección del modelo de desarrollo, en contraposición a los estándares establecidos, constituye un paso elemental en el proceso de construcción y búsqueda de la autonomía. Es decir, se aparta de la hegemonía neoliberal y adopta un proceso propio. Sin embargo, mantiene una inserción internacional subordinada o dependiente al aceptar las reglas económicas mundiales tal como están. Esto hace que sus ciclos productivos dependan del exterior: inversiones transnacionales, precios, cantidades, formas (sin mano de obra agregada), etcétera.

A prima facie, hechos como el crecimiento económico, el pago total de la deuda al FMI, el intento de construir un sistema financiero propio, vinculaciones internacionales algo diversificadas (China, Rusia, Irán, Turquía, etc.), una estructura institucional sudamericana que se presentó como alternativa al institucionalismo internacional, habrían hecho ver una supuesta autonomía.

La caída del precio del petróleo y de la mayoría de los commodities frenó drásticamente el crecimiento de muchos países, puso al descubierto varias cosas: graves procesos de corrupción, que Sudamérica juega un rol asignado en el mundo y no es el que quiere o no puede cambiarlo, que no puede dejar de ser dependiente, que dejó pasar la oportunidad para incorporar procesos de encadenamiento productivo, que siguió dependiendo de tecnología foránea, que había serias disputas políticas ideológicas en el liderazgo regional y, lo más preocupante de todo, la reprimarización de su aparato productivo.

En clave autonómica el proceso fue incompleto, o se dio a medias y no es suficiente ya que una vez alcanzada requiere de la voluntad política para mantenerla, del recurso humano propicio para tal cometido y no caer en la dependencia externa de pocos mercados, como por ejemplo la gran vinculación con China.

Por último, el deterioro de los precios de las materias primas ha hecho que los términos del intercambio retomen la senda de la desigualdad agravando la vulnerabilidad internacional. Además, debemos incorporar algo nuevo en esta ecuación perdida: nuestra ecología.

Referencias

- Alonso, A.; Ponce Sánchez, Z.J.I. (2015). El neo-extractivismo como modelo de crecimiento en América Latina, *Economía y Desarrollo*, 154(1), 185–198.
- Briceño Ruiz, J.; Simonoff, A. (2017). La Escuela de la Autonomía, América Latina y la teoría de las relaciones internacionales. (I. d. Internacionales, Ed.) *Estudios Internacionales*(186), 39–89.
- Campanini, O. (2011). *Extravismo. Contextos y Desafíos* [Presentación en Power Point] Centro de Documentación e Información de Bolivia.
- Conde, M. (2017). Extractivismo. Debates sobre decrecimiento y otras formas de pensar el Mundo. *Voces en el Fenix*, 8(60), 44–53.
- De La Torre, A. (2010). *Los Recursos Naturales en LAC: ¿Más allá de auges y colapsos?* World Bank LAC.
- Fonseca, G.J. (2004). *A legitimidade e outras questões internacionais*. Sao Paulo: Paz e Terra.
- Gudynas, E. (2009). Diez Tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo. Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual. *Extractivismo, política y sociedad*. Quito: CAAP–CLAES.
- Gudynas, E. (2012). *Desarrollo, extractivismo y posextractivismo*. Lima 16, 17 y 18 de mayo: Seminario Andino.
- Jaguaribe, H. (1982). Hegemonía céntrica y autonomía periférica. En L. Tomassini, *América Latina y el nuevo orden internacional* (pág. 18). Buenos Aires: Belgrano.
- Lampreia, L.F. (1998). A política externa do governo FHC: continuidade e renovação. *Revista Brasileira de Política Internacional*42(2), 5–17.
- Lander, E. (2014). El Neoextractivismo como modelo de desarrollo en América Latina y sus contradicciones. *(Neo)extractivismo y el futuro de la democracia en América Latina: Diagnóstico y retos*. Berlín, Alemania.
- Miguez, M.C. (2018). Sobre la Autonomía heterodoxa y las debilidades del concepto. *Perspectivas Revista de Ciencias Sociales* (6), 209–220.
- Miranda, R. (2005). Sobre los fundamentos internacionales de política internacional Argentina. (UCEL, Ed.) *Invenio*.
- Puig, J.C. (1980). *Doctrinas Internacionales y autonomía latinoamericana*. Caracas: Instituto de Altos Estudios de América Latina. Universidad Simón Bolívar.
- Puig, J.C. (1984). Introducción. En: J.C. PUIG, *América Latina: políticas exteriores comparadas* (Vol. Tomo I). Buenos Aires: GEL.
- Russell, R.; Tokatlian, J. (2001). De la Autonomía antagónica a la Autonomía relacional: una mirada teórica desde el Cono Sur. *POSTData* (7), 71–92.
- Svampa, M. (2013). El Consenso de los Commodities. *Le Monde Diplomatique*, 4–6.
- Svampa, M. (2013). América Latina: Consenso de los Commodities y lenguajes de valoración. *Nueva Sociedad*.
- Tereschuk, N. (2013). ¿Qué hacer con las materias primas? *Le Monde Diplomatique*, 8–9.
- Vigevani, T.; Cepaluni, G. (2007). A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. *Contexto Internacional*, 29(2), 273–335.

Notas

- 1 Hidrocarburos (gas y petróleo), metales y minerales (cobre, oro, plata, estaño, bauxita, zinc, entre otros), granos (maíz, soja, trigo) y biocombustibles.
- 2 Aldo Ferrer propone el rol central del Estado, su poder de compra, la expansión del mercado interno, la distribución equitativa del ingreso y la industrialización y diversificación de las economías y un núcleo en la relación entre innovación científico-tecnológica, políticas de Estado y estructura productiva.
- 3 Monocultivo de soja y sus variedades transgénicas con alto uso de maquinaria, herbicidas, pesticidas y químicos. Monocultivos forestales ocupando amplias superficies.
- 4 Según Svampa el «Consenso de los Commodities» subraya el ingreso de América Latina en un nuevo orden económico y político-ideológico, sostenido por el boom de los precios internacionales de las materias primas y los bienes de consumo demandados cada vez más por los países centrales y las potencias emergentes.
- 5 En estos «enclaves productivos» (minería en Argentina por ej.) se dan específicamente en las zonas andinas y amazónicas
- 6 Los grandes emprendimientos requieren de una infraestructura mayúscula haciendo uso y abuso de los recursos energéticos locales generando, a su vez, otros impactos en el territorio. Por ejemplo, la utilización del agua, recurso vital de las poblaciones en zonas donde el bien escasea o la relocalización de un glaciar. Esto ha provocado enormes protestas sociales sobre todo en la zona cordillerana de San Juan y Catamarca en los enclaves de Pascua Lama, Bajo de la Alumbrera y Famatina.
- 7 Los casos fueron tomados en Gudynas Eduardo: «Diez tesis urgentes sobre el neo-extractivismo. Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual». Extractivismo, Política y sociedad, Quito CAAP-CLAES 2009.
- 8 Término acuñado por Eduardo Gudynas en contraposición al «extractivismo sensato» y al «extractivismo indispensable».
- 9 Intercambios de energía y materiales entre las sociedades humanas y medioambientales cuya tendencia es creciente.

Notas de autor

Sobre el autor

Licenciado en Relaciones Internacionales, egresado de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad del Salvador, Especialista en Relaciones Internacionales por la Universidad Católica de Santa Fe; Maestrando en Relaciones Internacionales por la Universidad Católica de Santa Fe. Docente de la Cátedra de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNL, docente de Teoría de las Relaciones Internacionales, Sistemas Políticos Comparados y Fundamentos de la Ciencia Política en UCSF.